



ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-23
لجنة الانتخابات المركزية للكنيست 23
The Central Elections Committee for the 23rd Knesset

Justice Neal Hendel
Supreme Court of Israel
Chairman of the Central Elections Committee

قاضي نيل هندل
المحكمة العليا
رئيس لجنة الانتخابات المركزية

השופט ניל הנדל
בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית

תב"כ 37/23

העותרים: 1. שפי פז
2. דורון אברהמי

נגד

המשיבים: 1. ראש עיריית תל אביב-יפו
2. עיריית תל אביב-יפו

עתירה לצו מניעה לפי סעיף 17 ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959

בשם העותרים: עו"ד שמחה דן רוטמן; עו"ד גיא בוסי

החלטה

1. מונחת לפניי עתירה המבקשת ליתן צו המונע מעיריית תל אביב-יפו להמשיך ולפרסם שלטי עידוד הצבעה לבחירות לכנסת (להלן: הקמפיין). לטענת העותרים תמהיל ההצבעה בתל אביב-יפו מכוון לרשימות מסוימות ועל כן קמפיין המעודד הצבעה בקרב תושבי העיר מהווה למעשה תעמולת בחירות המעודדת הצבעה לטובת אותן הרשימות. לפיכך, לגישת העותרים, הקמפיין מפר את הוראת סעיף 2א לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן: החוק), האוסר על שימוש בנכסי ציבור לצרכי תעמולת בחירות.

עמוד 1 מתוך 4

משכן הכנסת, קריית דוד בן-גוריון, ירושלים 9195015 العنوان: مجمع بن-غوريون, أورشليم القدس, 9195015
טלפון هاتف: 02-6753407, פקס فاكس: 02-5669855 דוא"ל البريد الإلكتروني: VadatB@knesset.gov.il

אתר האינטרנט الموقع www.bechirot.gov.il

2. דין העתירה להידחות על הסף אף בהיעדר תשובה. ראשית, נראה שבנסיבות העניין הקמפיין כלל אינו עולה לכדי "תעמולת בחירות". בשורה ארוכה של פסקי דין נקבע כי פרסום יהווה "תעמולת בחירות" אם האפקט הדומיננטי שלו, מנקודת מבטו של הבוחר הסביר, מהווה ניסיון להשפיע על הבוחר (ראו תב"כ 15/21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' גנץ, פסקה 3 לחוות דעתי (16.2.2020); בג"ץ 869/92 זילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692 (1992); דנג"ץ 1525/15 טיבי נ' מפלגת ישראל ביתנו (23.8.2017); תב"כ 13/21 מפלגת העבודה הישראלית נ' הליכוד תנועה לאומית ליברלית, פסקה 23 והמקורות המאוזכרים שם (18.2.2019)). השאלה מהי אותה השפעה על הבוחר היא שאלה עדינה. בענייננו ניתן לומר כי הקמפיין לא נועד להשפיע על העדפותיו הפוליטיות של הבוחר, כי אם להשפיע על בעלי זכות הבחירה לבחור. הווה אומר: הקמפיין שביצעה העירייה אינו מכוון להשפעה על בוחר להצביע לרשימה כזו או אחרת, לגוש כזה או אחר, או שלא להצביע למי מהם. השלטים שנתלו ברחבי תל אביב-יפו מכילים שתי מילים בלבד: "צאו להצביע". שלטים אלו לא נועדו להשפיע על תוכן ההצבעה, אלא על עצם ההצבעה.

יתרה מכך, תכליתו העיקרית של סעיף 2א לחוק היא שמירה על השוויון בין המועמדים השונים, כך שלא ייעשה שימוש בכספי ציבור לטובתם של חלק מן המועמדים בלבד (וראו תב"כ 13/23 ארבל נ' עיריית באקה אל-גרביה (12.2.2020)). ואולם, אין בקמפיין זה כדי לפגוע בעקרון השוויון כפי שהוא מיושם בסעיף 2א לחוק. הוא אינו מְכַנֵּן לאוכלוסייה מסוימת מקרב תושבי העיר תל אביב-יפו, כך שניתן היה לטעון לאחידות מהותית בתמהיל ההצבעה שלה, אלא לכלל תושבי העיר (העיר השנייה במספר תושביה בישראל) והמבקרים בה, כפי שעולה מהודעת הדוברות של המשיבה 2 אשר צורפה לעתירה כנספח 2 (להלן: הודעת הדוברות). אף עולה מהודעות הדוברות כי מיקומם של השלטים אינו מצוי בקרב אזורים המאופיינים במצביעים של רשימת מועמדים מסוימת, אלא פרוסים בכל העיר (בהודעת הדוברות הובהר כי קמפיין עידוד ההצבעה יכלול 400 דגלי בד, 430 שלטים, 200 כרזות בגב תחנות אוטובוס, שילוט בכניסה ל-168 שמשוניות בקלפיות ברחבי העיר ושלט ענק לאורך בניין העירייה).

3. האם ניתן להסיק מכך כי מותר לבצע כל קמפיין לעידוד הצבעה באיזור מסוים? התשובה לכך שלילית. לעניין זה יש להבחין בין קמפיין לעידוד הצבעה בקרב הציבור שאינו מבטיח דבר לבוחר, ובין כזה המציע לבוחר טובת הנאה על מנת להשפיע עליו להצביע. בעוד שהמקרה הראשון ראוי בעיני, המקרה השני נאסר במפורש על-ידי המחוקק. סעיף 122(1) לחוק

הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, קובע ה"נותן או המציע שוחד על מנת להשפיע על בוחר להצביע או להימנע מהצביע, בכלל או בעד רשימת מועמדים מסוימת" – דינו מאסר או קנס. איסור זה נועד כדי למנוע חשש שמא עידוד הצבעה בקרב הציבור יהווה למעשה כסות למתן טובת הנאה למי שיצביע לרשימה מסוימת או למועמד מסוים. ואבהיר. קיים חשש שקמפיין המבטיח טובת הנאה למצביעים מקרב איזור פלוני בו נוהגים, מבחינה סטטיסטית, להצביע לרשימה מסוימת, יהווה למעשה קמפיין המעניק טובת הנאה תמורת עידוד הצבעה לרשימה מסוימת. זהו מצב מסוכן, ועמדתי על הטעמים לאיסורו בעניין תב"כ 55/22 ארבל נ' חולדאי (16.9.2019) (להלן: עניין ארבל):

שני טעמים לדבר. הראשון, לשון החוק ברורה. מכאן שאין צורך לבחון את המניע של מציע ההטבה או את כוונתו. הטעם השני, החשש מכל קשר בין הבחירות לטובת ההנאה. זהו חיבור שיש להתרחק ממנו. יתכן שהמילה "שוחד" נשמעת חריפה וביקורתית מדי. ואולם מעבר ללשון החוק, ניתן להיעזר במשפט העברי, שכה חשש מפני עבירת השוחד, עד כי חז"ל הקפידו להתרחק אפילו מ"אבק שוחד" (ראו הפרק "על השוחד ועל העיוורון" ולדיון ב"עיוורון שבעיוורון" בפתח חוות דעתי בע"פ 4456/14 קלנר נ' מדינת ישראל (29.12.2015) (פרשת "הולילנד"), ומקורות המשפט העברי שהובאו שם). גישה זו בריאה וחיונית, ונחוצה לשם שמירה על כללי משחק נקיים ועל טוהר הבחירות.

אלא שבענייננו אין אנו עוסקים במטריה של טובות הנאה ושוחד בחירות. ההפך הוא הנכון. עוסקים אנו בשלטים המעודדים את הבוחר להצביע בבחירות ללא כל טובת הנאה בצידם. הא ותו לא. על-פי החוק, עידוד ההצבעה מותר הוא. מתן טובת הנאה שלצידו – היא זו האסורה. משזו לא ניתנה ולא הובטחה, לא רק שלא מדובר בצעד פסול, אלא שאף מדובר בצעד רצוי. להשקפתי, יש לעודד את העידוד להצביע. גישה זו הובהרה בעבר בפסיקה, ויוער כי העותרים הציגו אותה בעתירתם באופן חלקי בלבד (ראו עניין ארבל, פסקה 3 לפסק דיני; תב"כ 198/20 לוי נ' רוח חדשה, פסקה 13 (21.10.2013)).

4. לא זו אף זו. לו הייתי קובע כי עיריית תל אביב-יפו לא יכולה ליזום שום קמפיין המעודד הצבעה בקרב תושביה, רק בשל תמהיל ההצבעה שלהם, הייתה זו קביעה החותרת תחת האינטרס הציבורי. משמעה היה שכמעט כל קמפיין לעידוד הצבעה – פסול הוא. טלו לדוגמה מצב שבו מפרסמת ועדת הבחירות המרכזית קמפיין לעידוד הצבעה בטלוויזיה, כפי שאכן אירע בפועל. ניתן לטעון כי קמפיין כזה מיטיב עם רשימות שמצביעיהן נוהגים לצפות

בטלוויזיה, לעומת רשימות שאין זה ממנהגי מצביעיהן. כמו כן, ייתכן שהיה מקום לפסול כל קמפיין שמעודד הצבעה ברחבי עיר שבה יש תמהיל הצבעה הנוטה לטובת רשימות מסוימות. ואולם, קביעה כי קמפיין כזה הוא פסול מעיקרו, מבלי לבחון את נסיבותיו, הייתה חוטאת תחת האינטרס הציבורי שהבחירות ישקפו את רצון העם בצורה הטובה ביותר. כידוע, רצון העם ישוקף באופן מיטבי ככל שתהיה התאמה גדולה יותר בין מספר בעלי זכות הבחירה ובין מספר הבוחרים בפועל (עיינו: המכון הישראלי לדמוקרטיה, "מצביעים או לא מצביעים: ההשתתפות בבחירות לכנסת – מחקר מדיניות 106", עורכים: ניר אטמור וחרן פרידברג (2015)). התאמה זו מושגת, בין היתר, באמצעות עידוד ההצבעה בדרכים מגוונות – ובהן קמפיינים שעורכים גורמים שונים: ועדת הבחירות המרכזית, רשויות מקומיות ואף חברות פרטיות וארגונים ללא מטרת רווח. קמפיינים אלה, כאשר הם מבוצעים בצורה שוויונית, רצויים הם.

אשר על כן, העתירה נדחית. בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ניתנה היום, ג' באדר התש"פ (28.2.2020).

ניל הנדל

**שופט בית המשפט העליון
יושב ראש ועדת הבחירות
המרכזית לכנסת ה-23**